



El aporte de los procesos participativos: la experiencia de las conferencias nacionales de políticas públicas en Brasil



Laís Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil

Seminário Internacional

**Pactos sociales para una protección social más
inclusiva: experiências, obstáculos y posibilidades en
América Latina y Europa (CEPAL-GIZ)**

Santiago, 20-21 de março de 2013

OBJETIVO E ESQUEMA DA APRESENTAÇÃO



1. *Objetivo:* contribuir à discussão dos **desafios institucionais para os pactos sociais na América Latina** a partir de uma discussão sobre as conferências nacionais de políticas públicas no Brasil no contexto da discussão sobre o desenvolvimento de uma **governabilidade democrática que corresponda ao exercício dos direitos sociais e econômicos**
2. *Esquema:*
 - ✓ Avanços recentes em termos de emprego e proteção social
 - ✓ Conferências nacionais de políticas públicas
 - ✓ A I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



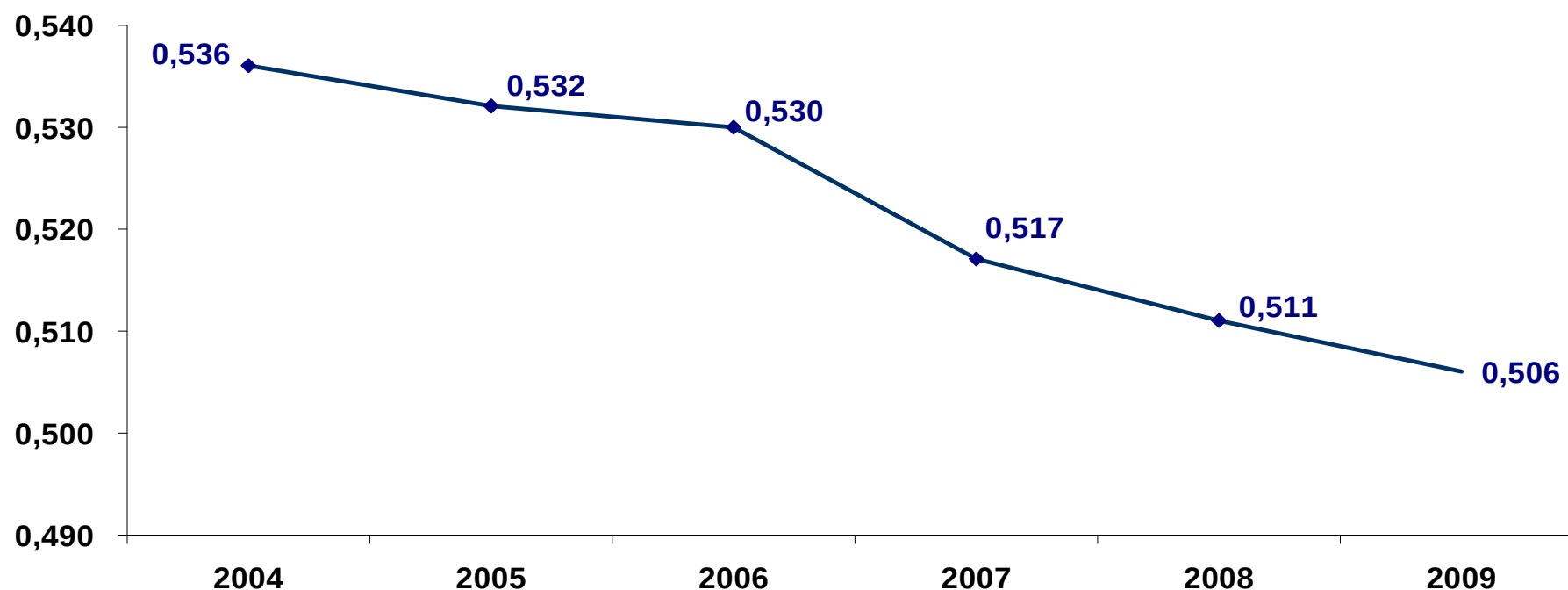
Brasil:
Avanços recentes em termos do emprego e
da proteção social



Brasil: Crescimento inclusivo com aumento do emprego e da proteção social

- Avanços sócio econômicos muito significativos no Brasil na última década:
 - ✓ **redução da pobreza e da desigualdade social**
 - ✓ **diminuição do desemprego e aumento da formalização do mercado de trabalho**
 - ✓ **aumento dos rendimentos do trabalho**
 - ✓ **extensão da proteção social**
- Resultado de uma **estratégia de desenvolvimento inclusivo** (políticas de caráter redistributivo)/**integração de políticas** (econômicas/proteção social e mercado de trabalho)
- Mudança da lógica: é preciso primeiro esperar crescer o bolo para depois distribuir x é necessário distribuir para voltar a crescer e sustentar o crescimento

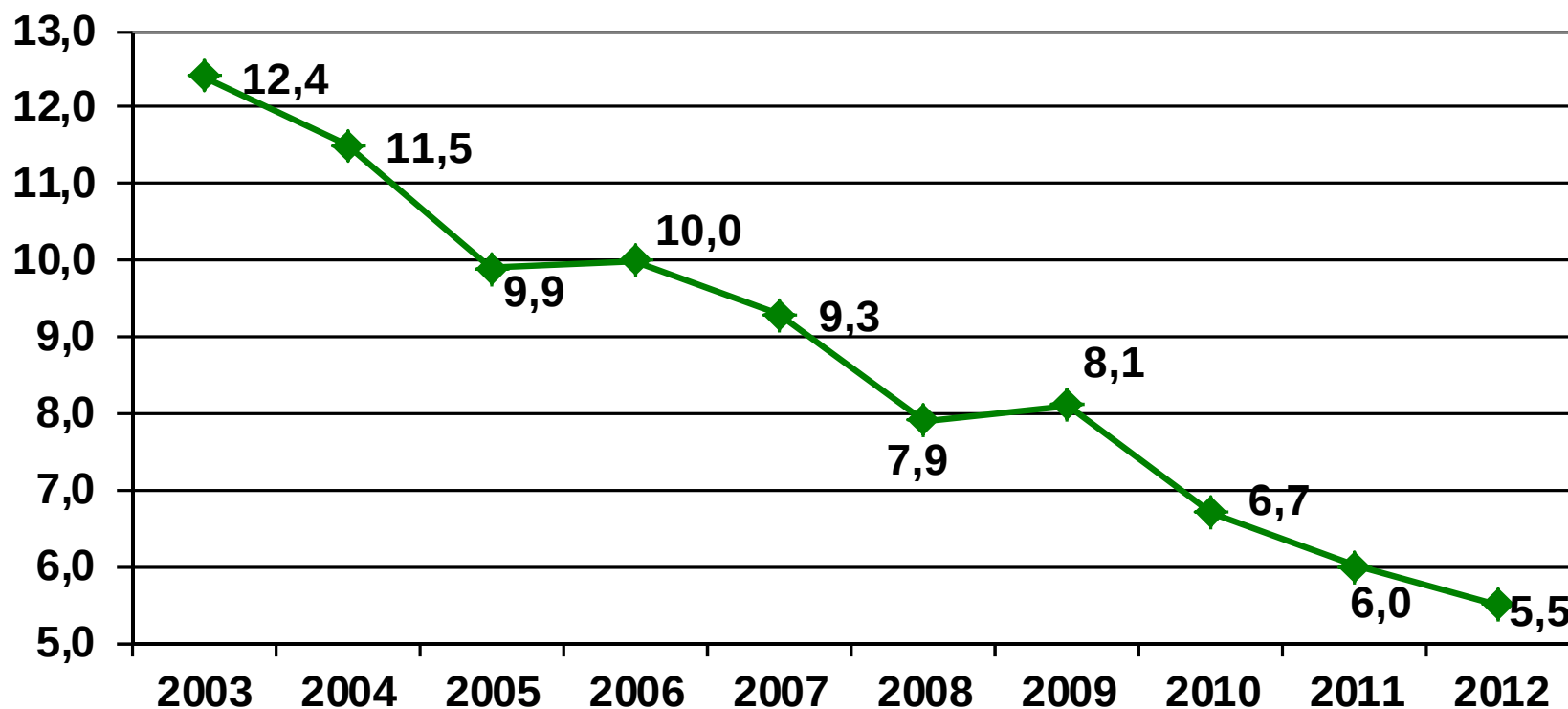
ÍNDICE DE GINI DO RENDIMENTO DO TRABALHO PRINCIPAL DAS PESSOAS 16 ANOS OU MAIS DE IDADE OCUPADAS COM RENDIMENTO BRASIL, 2004-2009



Fonte: IBGE - PNAD

**Queda significativa do desemprego, apesar da crise
financeira internacional
(Brasil, total das 6 Principais RMs, 2003 a 2012)**

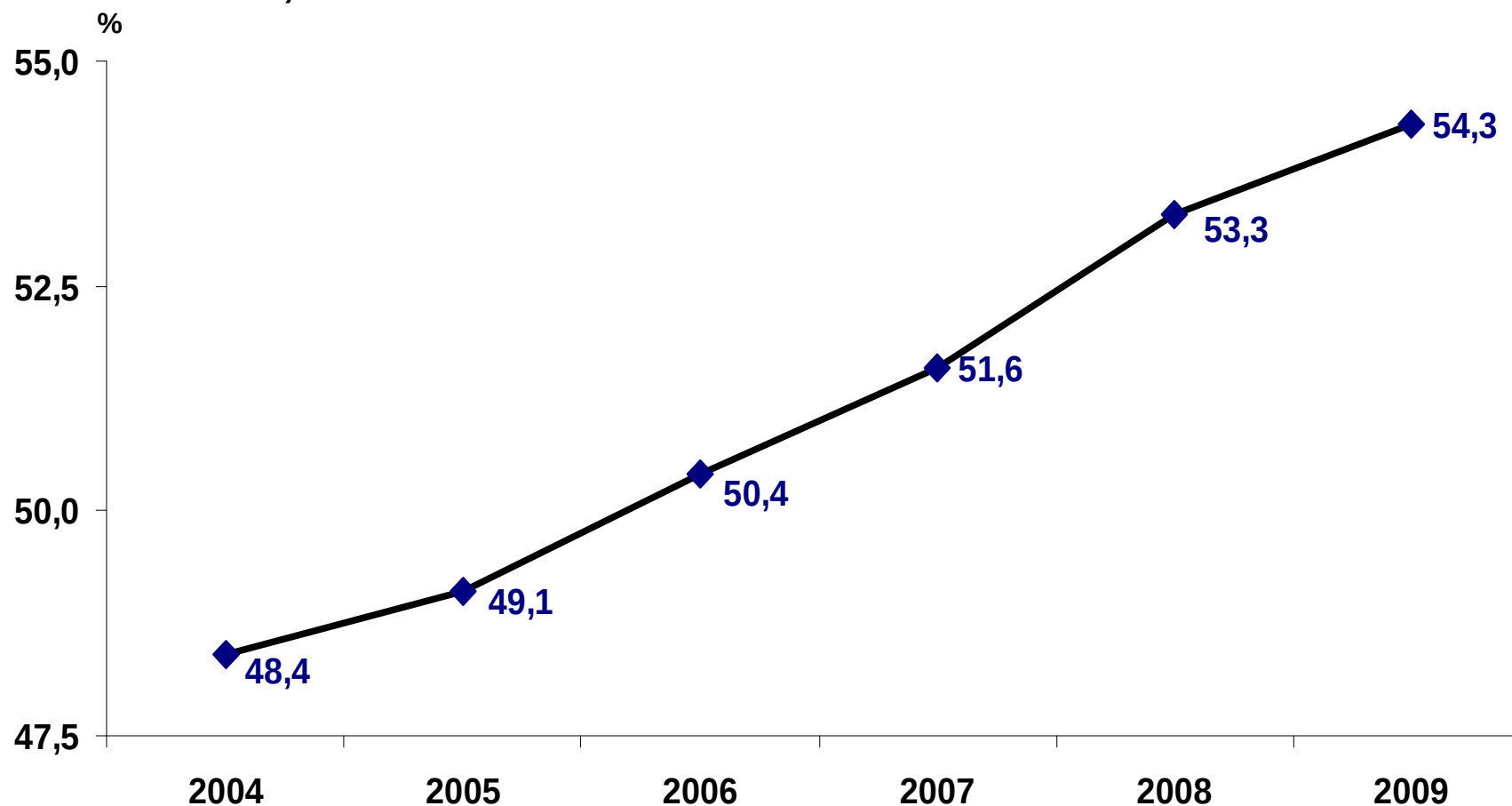
OPORTUNIDADES DE EMPREGO



Fonte: PME/IBGE.

Aumento da Taxa de Formalidade Brasil (2004-2009)

Taxa de Formalidade da População Ocupada de 16 a 64 anos de idade Brasil, 2004-2009

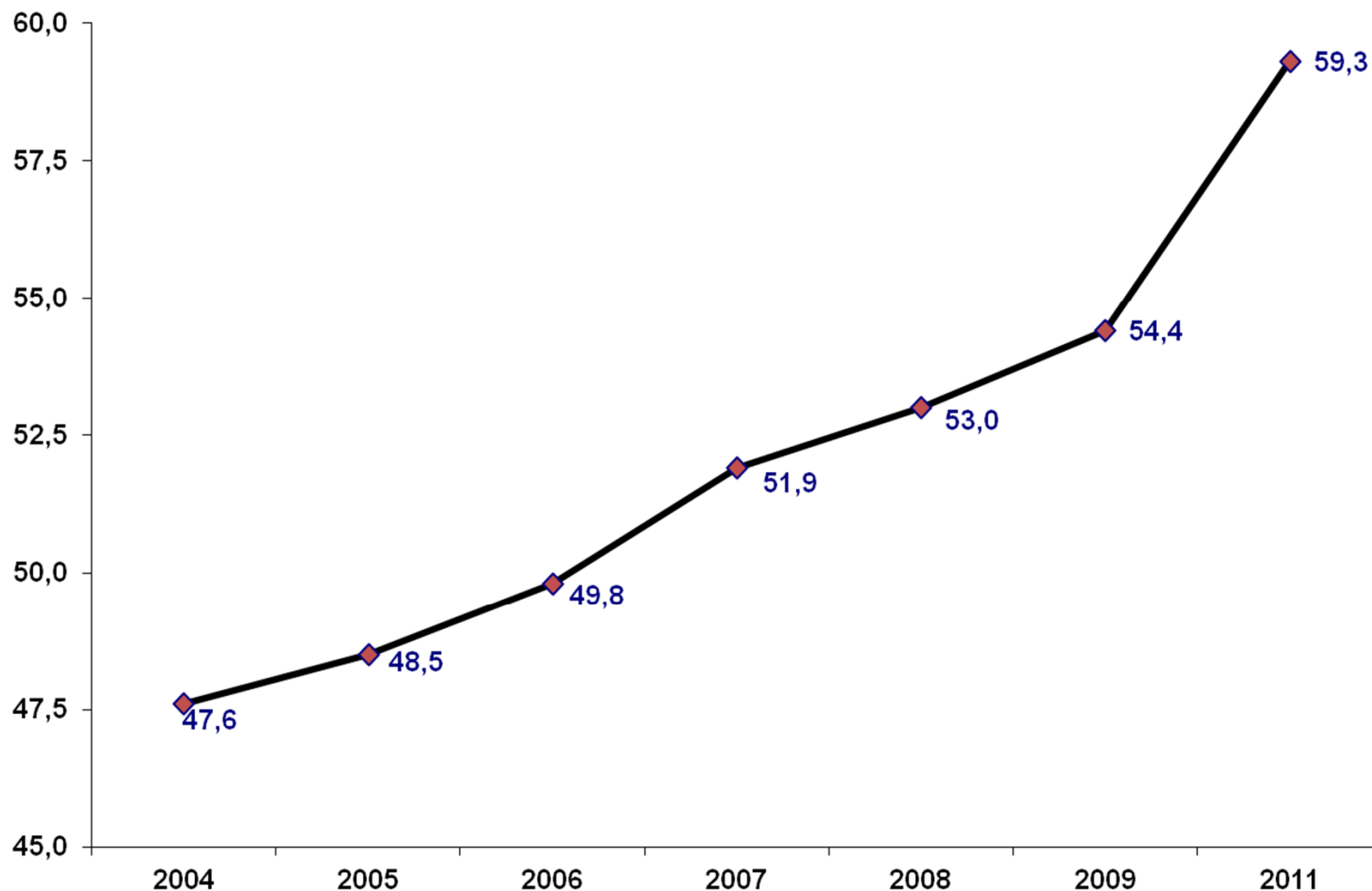


Fonte: PNAD/IBGE.

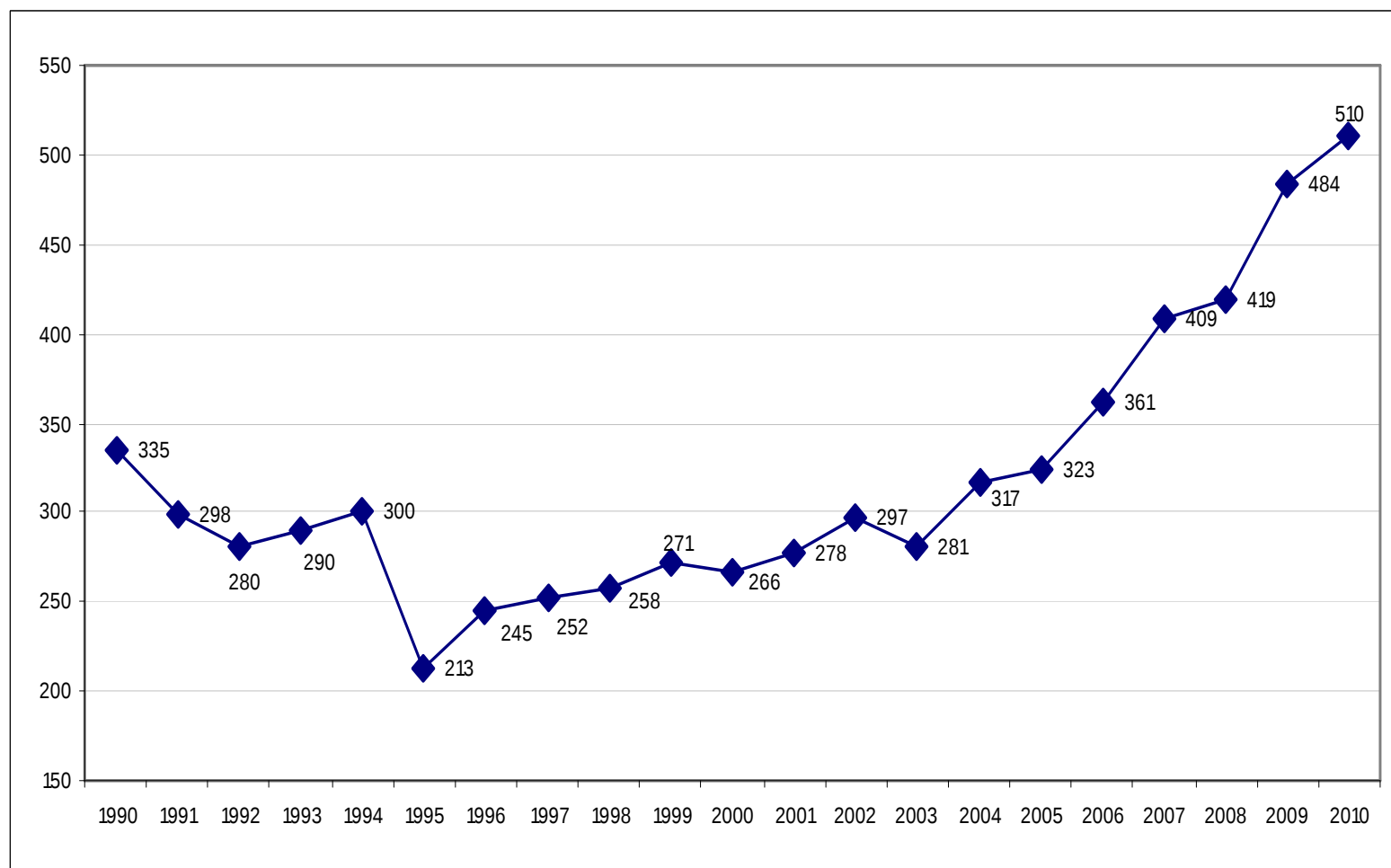
Crescimento da proporção de trabalhadores que contribuem à previdência social

População Ocupada de 16 anos ou mais de idade que Contribui à Previdência Social

SEGURIDADE SOCIAL



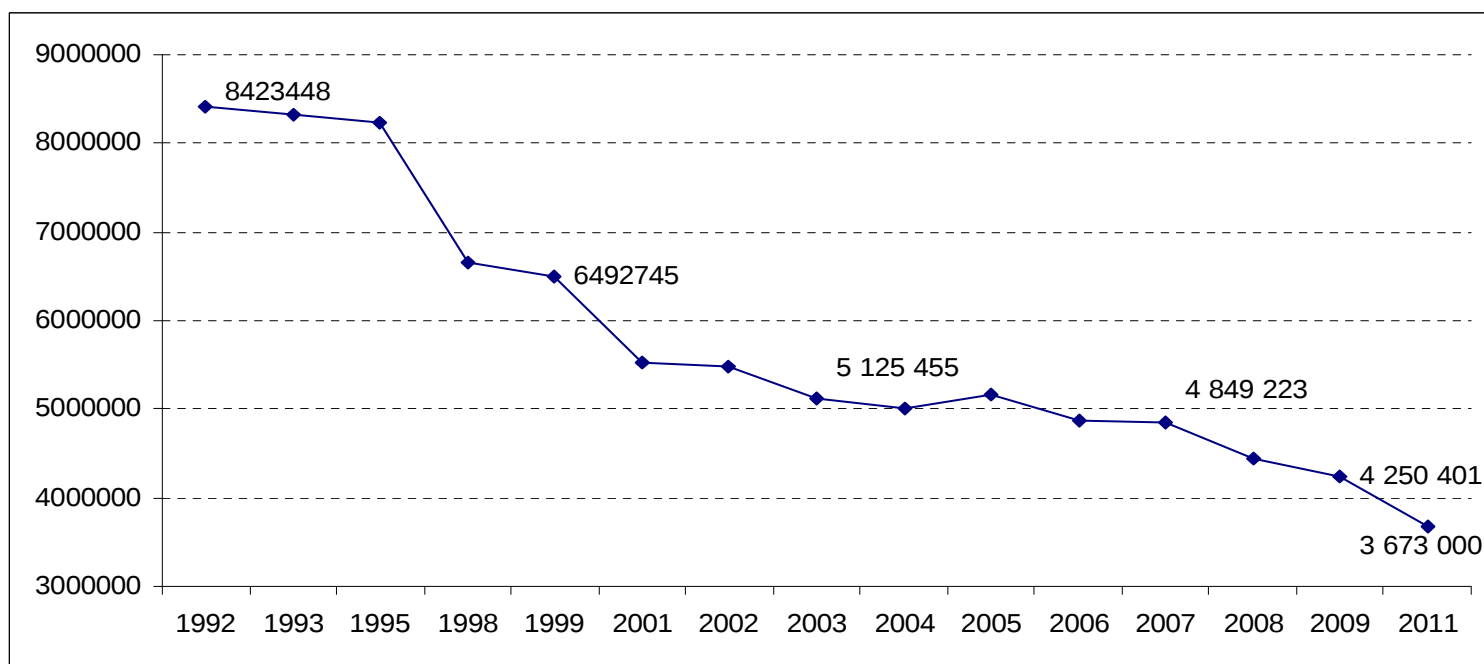
Evolução do salário mínimo real (1990-2010)



Valores em R\$ de janeiro de 2010. Fonte: DIEESE.

Redução significativa do Trabalho Infantil

**Número de crianças e adolescentes entre
5 e 17 anos envolvidos no trabalho infantil**



Source: IBGE - PNAD

56% de redução entre 1992 e 2011

Programa Internacional para
a Eliminação do Trabalho
Infantil

Taxa de informalidade: persistem importantes desigualdades de gênero e raça

(população ocupada 16 ou mais anos de idade, PNAD 2009)

	BRASIL
Total	45,7
Homens	43,0
Mulheres	49,3
Brancos	38,1
Negros	53,2
Mulheres negras	57,5

Jovens que não estudam e não estão ocupados no mercado de trabalho

(15-24 anos, PNAD 2009, porcentagens)

	BRASIL
Total	18,4
Homens	12,1
Mulheres	24,8
Brancos	16,1
Negros	20,4
Mulheres negras	28,2



**Conferências nacionais:
ampliação da participação cidadã e do
diálogo social no ciclo das políticas públicas**



Conferências nacionais de políticas públicas



- Conferências nacionais se firmaram, nos últimos anos, como a **principal política participativa** promovida pelo governo federal
 - fortalecimento do marco participativo presente na Constituição de 1988/proposta de uma **democracia participativa** que complemente a **democracia representativa** /criação de um **Sistema Nacional de Participação**
 - Entre 2003 e 2010: realizadas no país 74 conferências nacionais em 40 temas diferentes, em diversas áreas das políticas públicas, envolvendo mais de 5 milhões de pessoas
-

Mas o que são essas conferências nacionais?



- Espaços de **consulta e participação cidadã**
- Espaços de **diálogo entre o Estado e a sociedade civil e deliberação sobre políticas públicas convocados pelo governo federal** e organizados nos 3 níveis da federação (periodicidade)
- Algumas delas estão previstas em lei e sua convocação pelo governo federal é obrigatória:
 - ✓ saúde, assistência social, segurança alimentar
- **Não se trata de um evento ou uma atividade, mas de um processo** que se desenvolve ao longo do tempo, envolvendo etapas preparatórias (municipais, intermunicipais, estaduais, regionais), eleição de delegados para as etapas seguintes, etc.

Pequeno histórico das conferências nacionais



- Instituição que existe no país há décadas, mas que só a partir de 2003 ganhou expressão pela diversificação temática e amplitude de mobilização
- **1937**: Lei n 378 (13/1/1937) prevê a realização de conferências nas áreas de saúde e educação.
- **1941**: I Conferencia Nacional de Saúde, reunindo representantes de órgãos públicos de saúde na esfera nacional e estadual
- **1986**: 8ª conferência nacional de saúde, com ampla participação popular – importante para que fossem garantidas as bases do SUS na Constituinte
- **1988**: nova Constituição: amplia direitos sociais e prevê a descentralização administrativa e a incorporação da participação da cidadania e de organizações da sociedade civil na gestão de políticas públicas

Pequeno histórico das conferências nacionais



- Constituição de 1988:
 - ✓ Reflete a mobilização social desenvolvida no processo de luta contra o autoritarismo e pela redemocratização do país
 - ✓ Dispositivos que ampliam os direitos políticos e sociais e incentivam experiências de gestão pública participativa, em especial na seguridade social (art. 194), saúde (art. 198), assistência social (art. 203) e educação (art. 206)

- **1941-2010: realizadas 115 conferências nacionais**
 - ✓ até 2003: limitada a algumas áreas, entre as quais se destacaram saúde e assistência social.
 - ✓ **41 conferências entre 1941 e 2002** (61 anos, 36 dos quais em democracia)
 - ✓ **74 conferências entre 2003 e 2010** (8 anos)

Finalidades das conferências



-
- Trazer os diversos sujeitos políticos para a discussão no espaço público, e conectar essa instância de participação com outras (conselhos, comissões tripartites, etc)
 - Definir princípios e diretrizes das políticas setoriais
 - Avaliar políticas e programas em execução, identificar problemas e propor mudanças/repactuar
 - Dar voz e voto aos diversos segmentos da sociedade que pensam o tema em questão;
 - Discutir e deliberar sobre os conselhos/outras instâncias participativas
-

Tipos de conferências



-
- Temas consolidados (saúde, assistência social) x temas novos (políticas para as mulheres, igualdade racial, meio ambiente)
 - **Agendamento**: difusão de ideias, colocar (novos) temas na agenda pública; pode ser base para a proposição de políticas(característica presente em 26 das 74 conferências)
 - **Avaliação** da implementação de uma política pública já existente; pode envolver repactuação dessa política (30 em 74)
 - **Participação**: criação de espaços participativos para a gestão das políticas públicas (31 em 74)
 - **Proposição de diretrizes**: (56 em 74)
-

Resultados das conferências



-
- **Novos programas, políticas e/ou planos nacionais**
(ex: Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, de Direitos Humanos, contra a Homofobia)
 - **Proposições legislativas** – que podem mudar o escopo das políticas públicas já existentes
 - **Criação de sistemas** (SUS, SUAS, Segurança Alimentar)
 - **Mudanças na gestão das políticas**
-



A I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



Trabalho Decente: ponto de convergência de 4 objetivos estratégicos



Multidimensionalidade:
dimensões quantitativas
e qualitativas do
emprego

A geração de
mais e melhores
EMPREGOS

A promoção dos
DIREITOS
no trabalho

**TRABALHO
DECENTE**

A extensão da
**PROTEÇÃO
SOCIAL**

O fortalecimento do
**DIÁLOGO
SOCIAL**

Noção correlata:
Trabalho
inaceitável
(a ser abolido)

EQUIDADE: eixo transversal

Mais que um conceito, uma estratégia de ação e concertação social: as Agenda de Trabalho Decente



- Objetivo fundamental: afirmar **o direito ao trabalho e a sua importância central nas estratégias de**
 - ❑ redução da pobreza e da desigualdade social
 - ❑ crescimento e desenvolvimento
 - ❑ fortalecimento da governabilidade democrática

- **Expressão de um acordo** entre governo, organizações de empregadores e de trabalhadores e outras instituições relevantes (do Estado e da sociedade civil): definição de prioridades, resultados, linhas de ação e metas

Agenda de Trabalho Decente no Brasil

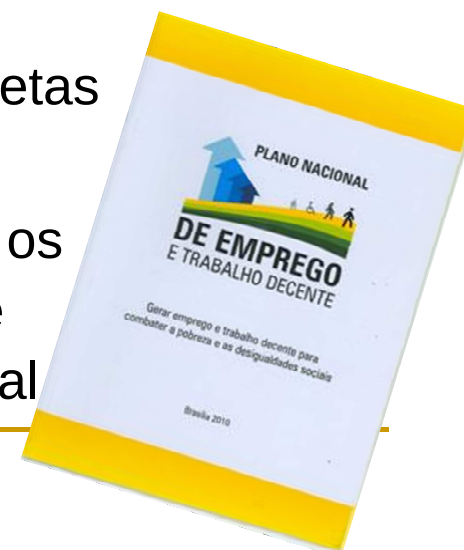


- **Pactuação progressiva:** ampliação progressiva da legitimidade do tema e dos acordos em torno a ele
- **2003:** assinatura de um MOU entre o Presidente Lula e o Diretor Geral da OIT para a construção de uma Agenda de Trabalho Decente no Brasil
- **2006:** lançamento da **Agenda Nacional de Trabalho Decente** com o objetivo de **gerar trabalho decente para combater a pobreza e as desigualdades sociais**
 - ✓ Iniciativa do governo (comitê interministerial coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego) + consulta tripartite
 - ✓ 3 prioridades:
 - Gerar Mais e Melhores Empregos, com Igualdade de Oportunidades e de Tratamento
 - Erradicar o Trabalho Escravo e o Trabalho Infantil, em especial nas suas piores formas
 - Fortalecer os Atores Tripartites e o Diálogo Social como um instrumento de governabilidade democrática

Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (2010)



- **Comitê Executivo Interministerial** formado por 18 Ministérios/Secretarias
- **Intenso processo de diálogo e negociação tripartite**
 - ✓ Reafirma as 3 prioridades da ANTD, estabelece 12 resultados esperados com metas e indicadores (2011 e 2015)
 - ✓ Consenso tripartite em torno às prioridades e resultados mas não às metas e indicadores
 - ✓ Governo assume, lança o Plano com os acordos possíveis até esse momento e decide convocar a Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (2011)



- **Subcomitê de Juventude** (no âmbito da CEI) e Grupo Técnico Tripartite
 - Intenso processo de diálogo social tripartite: consenso em torno às prioridades e linhas de ação
 - Visão integrada e multisetorial
 - **4 prioridades:**
 1. Mais e melhor educação
 2. Conciliação estudos, trabalho e vida familiar
 3. Inserção digna e ativa no mundo do trabalho
 4. Diálogo Social
-



Agendas estaduais e municipais de trabalho decente



- Ineditismo e importância da experiência brasileira de desenvolvimento de ***Agendas Sub-Nacionais de Trabalho Decente***
- Levar a discussão e a construção desses acordos para o âmbito estadual e municipal
- Incorporar a diversidade/heterogeneidade do país à discussão do trabalho decente e sua agenda
 - ❑ Agenda **Bahia** de Trabalho Decente (2007)
 - ❑ Agenda **Mato Grosso** pelo Trabalho Decente (2009)
 - ❑ Agenda Regional de Trabalho Decente da Região do **Grande ABC paulista** (2010) (7 municípios)
 - ❑ Agenda do Trabalho Decente de **Curitiba** (2011)

DIMENSÕES PARA MEDIÇÃO DO TRABALHO DECENTE



1. **Oportunidades de emprego**
 2. **Rendimentos adequados e trabalho produtivo**
 3. **Jornada de trabalho decente**
 4. **Conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar**
 5. **Trabalho a ser abolido**
 6. **Estabilidade e segurança no trabalho**
 7. **Igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego**
 8. **Ambiente de trabalho seguro**
 9. **Seguridade social**
 10. **Diálogo social e representação de trabalhadores e de empregadores**
- **Contexto Socioeconômico (que condiciona o TD)**
-



I Conferência Nacional de Emprego e Trabalho Decente



Lema: ***Gerar emprego e trabalho decente para combater a pobreza e as desigualdades sociais***

- Primeira no âmbito do emprego e trabalho (abordagem geral e integrada)
- *Objetivos:*
 - ✓ Rever e atualizar o **PNETD**
 - ✓ Definir diretrizes para uma **Política Nacional de Emprego e Trabalho Decente**
 - como ***política de Estado***
 - monitorada por um amplo processo de consulta tripartite
- **Peculiaridade/desafio: tripartismo**
 - Comissão Organizadora Nacional tripartite e paritária (governo, centrais sindicais e confederações de empregadores)
 - Delegados/as: 30% para cada um dos setores do tripartismo + 10% para organizações da sociedade civil



Temário

4 Eixos / 19 Temas



EIXO I – PRINCÍPIOS E DIREITOS

1. Igualdade de oportunidades e de tratamento, especialmente para jovens, mulheres e população negra
2. Negociação Coletiva
3. **Saúde e Segurança no Trabalho**
4. **Política de valorização do salário mínimo**

EIXO II – PROTEÇÃO SOCIAL

1. Prevenção e erradicação do trabalho infantil
2. Prevenção e erradicação do trabalho escravo e do tráfico de pessoas
3. Informalidade
4. Migração para o Trabalho

EIXO III – TRABALHO E EMPREGO

1. Políticas macroeconômicas de crédito e investimento para a geração de mais e melhores empregos
2. Inclusão produtiva de grupos vulneráveis
3. Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda e educação profissional
4. Micro e pequenas empresas, empreendedorismo e Políticas Públicas de Microcrédito
5. Cooperativas e empreendimentos de economia solidária
6. Emprego rural e agricultura familiar
7. Empresas sustentáveis
8. Empregos verdes e desenvolvimento territorial sustentável

EIXO IV – FORTALECIMENTO DOS ATORES TRIPARITITES E DO DIÁLOGO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE GOVERNABILIDADE DEMOCRÁTICA

1. Mecanismos e instâncias de Diálogo Social, em especial a negociação coletiva
2. Conselhos Nacionais de Políticas Públicas
3. Comissões tripartites de trabalho e emprego

Etapa municipal/estadual (set/dez 2011)



■ Conferências preparatórias (273 no total):

- ❑ Estaduais = 26
- ❑ Regionais = 104
- ❑ Micro-regionais = 5
- ❑ Municipais = 138
- ❑ Vídeo-Conferência = 1 (78 municípios)

■ Mobilização de aproximadamente 23 mil pessoas

- 910 delegados/as eleitos/as para I CNETD



Novas agendas surgem no processo da I CNETD



Compromisso de construção de agendas definido em 11 Conferências Estaduais

- | | |
|----------------------------|-------------------------------|
| 1. Ceará | 7. Pernambuco |
| 2. Distrito Federal | 8. Rio Grande do Norte |
| 3. Espírito Santo | 9. São Paulo |
| 4. Goiás | 10. Sergipe |
| 5. Minas Gerais | 11. Tocantins |
| 6. Pará | |

Outros Estados estão construindo as suas
Agendas: **Paraná, Piauí e Alagoas**

Memorando de entendimento assinados com a OIT:
Paraná, Minas Gerais, Pernambuco e Tocantins.



Resultados



■ Processo preparatório

- ✓ Grande **capacidade de mobilização do tema**: expectativas iniciais amplamente superadas
- ✓ Expressiva **disseminação/apropriação do conceito de trabalho decente** e da **proposta de agendas de trabalho decente** em todo o território nacional
- ✓ Incorporação de **especificidades regionais**
- ✓ **Fortalecimento do tripartismo**

■ A Conferência Nacional em si

- ✓ Ineditismo: *fazendo caminho ao andar*
- ✓ Grande desafio: conciliar o tripartismo com as formas de consulta cidadã
- ✓ Conflitividade
- ✓ Mais de 100 propostas aprovadas por consenso



Muito Obrigada!



Escritório da OIT no Brasil:
www.oitbrasil.org.br